

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pembangunan dan perkembangan perekonomian dibidang perindustrian dan perdagangan nasional telah menghasilkan berbagai variasi barang atau jasa yang dapat dikonsumsi. Apa lagi di zaman globalisasi dan perdagangan bebas saat sekarang ini yang didukung oleh kemajuan teknologi dan komunikasi yang dapat memperluas ruang gerak transaksi dan promosi bagi barang dan jasa. Sehingga barang atau jasa yang ditawarkan lebih bervariasi baik produksi luar negeri maupun produk dalam negeri.

Kondisi seperti ini di satu pihak mempunyai manfaat bagi konsumen karena kebutuhan barang dan jasa yang diperlukan dapat terpenuhi serta semakin terbuka lebar, karena adanya kebebasan untuk memilih aneka jenis dan kualitas barang atau jasa dengan keinginan dan kemampuan konsumen. Akan tetapi di sisi lain, dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen tidak seimbang.

Dasar filosofis dalam perlindungan terhadap konsumen sebagaimana terkandung dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 yaitu, “Bahwa pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang/jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak sekaligus mendapatkan kepastian atas barang

dan jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen”

Berlakunya UUPK bukan untuk memberikan batasan usaha bagi para pelaku usaha akan tetapi, justru sebaliknya perlindungan konsumen untuk dapat mendorong terciptanya iklim berusaha yang sehat dan jujur.

Iklan merupakan salah satu bentuk penyampaian informasi mengenai barang dan atau jasa dari pelaku usaha kepada konsumennya, maka dari itu iklan tersebut sangat penting kedudukannya bagi pelaku usaha sebagai alat untuk membantu memperkenalkan produk atau jasa yang ditawarkannya kepada konsumen. Tanpa adanya iklan berbagai produk barang dan atau jasa tidak dapat mengalir secara lancar kepada para distributor atau penjual, apalagi sampai ke tangan para konsumen atau pemakainya.

Persaingan dalam usaha apalagi untuk mencari keuntungan menjadi tujuan semua para pelaku usaha, karena bersaing merupakan salah satu tindakan yang memicu bisnis yang tidak sehat dan juga berlawanan dengan keselarasan dan kebersamaan.<sup>1</sup> Sehingga sering terjadi produk atau jasa yang ditawarkan oleh pelaku usaha melalui iklannya tidak sesuai dengan fakta bahkan tidak sesuai lagi dengan peraturan perundang-undangan khususnya undang-undang perlindungan konsumen.

Perkembangan iklan di Indonesia mengikuti model perkembangan iklan pada umumnya yang seirama dengan perkembangan media. Saat ini begitu

---

<sup>1</sup> Jhonny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha*, (Malang : Bayu Media, 2009), h. 288

banyak media lahir ditengah-tengah masyarakat dengan berbagai bentuk dan jenis, sehingga iklan pun berkembang dengan pesat dan tidak bisa dibatasi.

Media masa itu mempunyai ruanglingkup yang luas mulai dari media eletronik seperti televisi, radio, dan juga media cetak seperti surat kabar, brosur, spanduk, banner, baliho, pamflet, yang semuanya itu begitu banyak bermunculan dimasyarakat. Bahkan dengan jangkauan media yang begitu luas membuat penyebaran iklan tidak dapat dibatasi, contohnya masyarakat menggunakan internet untuk media periklanan, dengan media internet seseorang atau perusahaan dapat beriklan tanpa dibatasi oleh Negara atau bangsa.<sup>2</sup>

Banyaknya iklan yang berkembang dimedia massa seperti,produk kecantikan yang bisa memutihkan kulit dengan seketika, jasa pendidikan, kesehatan dan bahkan iklan tentang rokok yang sudah benar akan merugikan kesehatan. Iklan yang tidak sesuai dengan apa yang dijanjikan dan jauh dari fakta dan yang merugikan masyarakat, membuat para konsumenlah yang menanggung akibat baik secara materi ataupun non materi dari sebuah iklan tersebut, hal seperti ini tidak sesuai denganundang-undang perlindungan konsumen.

Iklan yang berfungsi sebagai ‘penawaran’ kepada konsumen ini mempunyai akibat hukum, yaitu Pelaku usaha harus menyediakan produk atau jasa sesuai dengan apa yang telah ditawarkan dalam iklan itu. Hal ini dikarenakan bahwa dalam rangka mempengaruhi konsumen, pelaku usaha

---

<sup>2</sup>Burhan Bungin, *Konstruksi Sosial Media Massa*, (Jakarta : Kencana Perdana Media Group, 2008), h. 77

biasanya memberikan semacam janji, dan janji seperti ini sifatnya mengikat dan harus dipenuhi. Namun apabila tidak terpenuhi maka pelaku usaha dapat dikatakan telah bertindak ingkar janji(wanprestasi)dan atas ingkar janji tersebut, Pelaku usaha dapat digugat untuk mengganti kerugian yang dialami oleh konsumen.

Dikota Pekanbaru berdasarkan dari data laporan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Pekanbaru Tahun 2013 terdapat 36 (tiga puluh enam) pengaduan sengketa konsumen, dan salah satu contoh kasus tentang periklanan yaitu pengaduan NOMOR 32/BPSK/2013/PEKANBARU. Dalam pokok pengaduan oleh FERRY MUNOZA AKHMAD sebagai konsumen, merasa ditipu oleh janji iklan brosur yang diedarkan oleh pihak AVIATION COLLEGE sebagai pelaku usaha penyedia jasa (contoh iklan terlampir). Konsumen merasa tidak puas dan menduga pihak AVIATION COLLEGE telah menipu karena hal-hal berikut :

1. Berdasarkan surat dari pihak AVIATION COLLEGE menyatakan telah konsumen lulus tes tertulis dan interview, bunyi isi surat ini seolah-olah diterima kerja sebagai staf penerbangan, ternyata pihak AVIATION COLLEGE hanya membantu menempatkan bekerja saja.
2. Pada iklan brosur yang disebrakan oleh pihak AVIATION COLLEGE di poin 4 **menjanjikan seluruh alumni mendapat jaminan bantuan penempatan kerja**, bunyi iklan tersebut seolah-olah dibantu sampai mendapatkan penempatan kerja, padahal setelah pihak AVIATION COLLEGE hanya membantu sampai 5 (lima) kali saja.

3. Pada iklan brosur yang disebrakan oleh pihak AVIATION COLLEGE juga ada kalimat **lulus langsung kerja**, padahal setelah ditanyakan harus tes lagi.

Berdasarkan kasus diatas menggambarkan bahwa di kota Pekanbaru terdapat iklan jasa pendidikan di media cetak (brosur) yang tidak sesuai dengan undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen. Larangan terhadap pelaku usaha dalam undang-undang perlindungan tersebut, dikualifikasikan adalah sebagai perbuatan melanggar hukum.

Didalam Undang-Undang perlindungan konsumen pelaku usaha dilarang mengiklan memuatkan janji yang belum pasti berlebihan mengenai kegunaan dan manfaat produk/jasa namun tidak sesuai dengan fakta dan kebutuhan konsumen. Berdasarkan Pasal (9), pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan, memperdagangkan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar dan/atau seolah-olah

- a. Barang tersebut telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu;
- b. Barang tersebut dalam keadaan baik dan/atau baru
- c. Barang dan/atau jasa tersebut telah mendapatkan dan/atau memiliki sponsor persetujuan, perlengkapan tertentu, keuntungan tertentu, ciri-ciri kerja atau aksesoris tertentu
- d. Barang dan/atau jasa tersebut dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi
- e. Barang dan/atau jasa tersebut tersedia

- f. Barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi
- g. Barang tersebut merupakan kelengkapan dari barang tertentu
- h. Barang tersebut berasal dari daerah tertentu
- i. Secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang dan/atau jasa lain
- j. Menggunakan kata-kata yang berlebihan, seperti aman tidak berbahaya, tidak mengandung resiko atau efek sampingan tanpa keterangan yang lengkap
- k. Menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti

Tujuan dari pengaturan terhadap larangan bagi pelaku usaha ini menurut Nurmadjito adalah, mengupayakan terciptanya tertib perdagangan dalam rangka menciptakan iklim usaha yang sehat. Ketertiban tersebut sebagai perlindungan konsumen, karena untuk memastikan bahwa produk/jasa yang dijual belikan ditengah masyarakat dilakukan dengan cara tidak melanggar hukum.<sup>3</sup>

Sehubungan dengan itu, Norbeth Reich pernah merumuskan bahwa masalah yang sering dihadapi konsumen adalah sikap pelaku usaha yang bertindak curang pada saat jual beli dilakukan, seperti ketidak jelasan isi kontrak standar, produk cacat, ketidakpuasan atas jasa yang ditawarkan, iklan yang menyesatkan, serta permasalahan layanan penjual.<sup>4</sup>

Kurangnya pengetahuan konsumen tentang perlindungan hukum dari perbuatan pelaku usaha khususnya tentang periklanan/promosi, membuat para

---

<sup>3</sup> Ahmadi miru & sutarman yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, ( Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2004), h. 91

<sup>4</sup> Edmon Makarim, *Komplikasi Hukum Telematika*, ( Jakarta: PT Raja Grafindo persada, 2003), h. 311

konsumen tidak mendapatkan hasil yang diharapkan, tentunya merasa kecewa dan merasa dirugikan oleh produk/jasa tersebut. Sehingga hak konsumen untuk mendapat ganti rugi tidak terpenuhi dari pelaku usaha, apakah itu pengembalian sejumlah uang, penggantian barang/jasa, perawatan kesehatan dan pemberian santunan, yang semuanya telah diatur oleh undang-undang khususnya undang-undang perlindungan konsumen

Namun pada kenyataannya para konsumen ada juga yang tidak terlalu mempedulikan kerugian yang dialaminya karena mereka tidak tahu kemana mereka harus mengadu, tidak memiliki kemampuan untuk menyewa pengacara, memeriksakan bukti yang didapat ke laboratorium atau membayar ongkos perkara. Sedangkan bagi konsumen yang memiliki pengetahuan khususnya di bidang perlindungan konsumen, maka mereka akan mengadu kepada lembaga yang menangani khususnya tentang sengketa konsumen dan ini adalah bukti atas ketidakpuasan konsumen terhadap pertanggungjawaban dari pihak pelaku usaha itu sendiri.

Pengawasan dan peran ditingkat pemerintah baik di daerah maupun pusat serta lembaga yang berwenang dalam hal periklanan haruslah sesuai yang diharapkan. Meskipun ketentuan tentang periklanan secara umum telah ada, namun pada kenyataannya masih ada terdapat penyimpangan yang telah dilakukan oleh pelaku usaha terhadap iklan mereka. Seharusnya pemerintah harus bisa benar-benar memberikan pemahaman terhadap para pelaku usaha tentang periklanan serta sanksi yang bisa membuat jera para pelaku usaha nakal terhadap iklan produk/jasa.

Atas dasar uraian diatas, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul, **“TINJAUAN YURIDIS PELAKU USAHA TERHADAP IKLAN DI MEDIA MASSA DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN (Studi Kota Pekanbaru)”**

## **B. Batasan Masalah**

Untuk lebih terarahnya pembahasan dalam penelitian ini perlu kiranya dibatasi hanya iklan di media cetak saja dalam pokok pembahasannya yaitu, “Tanggung Jawab Pelaku Usaha terhadap Iklan di Media Masa di Kota Pekanbaru serta Efektifitas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 dalam Memberikan Perlindungan Konsumen terhadap Iklan di Kota Pekanbaru”.

## **C. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini yang perlu mendapat kajian lebih lanjut adalah:

1. Bagaimanakah pertanggung jawaban pelaku usaha di Kota Pekanbaru terhadap iklan media massa menurut undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen ?
2. Bagaimanakah efektifitas undang-undang No. 8 tahun 1999 dalam memberikan perlindungan konsumen terhadap iklan di Kota Pekanbaru ?

## **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan di atas maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:



1. Untuk mengetahui pertanggung jawaban pelaku usaha di Kota Pekanbaru terhadap iklan media masa menurut Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen.
2. Untuk mengetahui efektifitas Undang-Undang No. 8 tahun 1999 dalam memberikan perlindungan konsumen terhadap iklan di Kota Pekanbaru.

Di dalam melakukan penelitian ini, penulis mengharapkan ada manfaat yang dapat diambil baik bagi penulis sendiri maupun bagi masyarakat pada umumnya, manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menambah pengetahuan penulis tentang tanggung jawab pelaku usaha dalam perlindungan konsumen, khususnya dibidang periklanan dalam kajian hukum bisnis
2. Sebagai bahan masukan terhadap para pelaku usaha khususnya dibidang periklanan dan dapat menambah khasanah kepustakaan dibidang konsumen
3. Sebagai bahan referensi bagi peneliti-peneliti berikutnya khususnya mengenai perlindungan konsumen.

#### **E. Metode Penelitian**

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum serta menganalisa dan melakukan

pemeriksaan atas suatu permasalahan-permasalahan yang timbul didalam gejala yang bersangkutan.<sup>5</sup>

Untuk melengkapi penelitian ini dengan tujuan agar bisa dipertanggung jawabkan secara ilmiah, maka penelitian yang digunakan antara lain adalah :

### **1. Jenis dan Sifat Penelitian**

Dari jenis peneliti lakukan tergolong dalam penelitian hukum empiris. Sedangkan dilihat dari sifatnya maka penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu memaparkan atau menggambarkan suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu untuk mengetahui suatu kejadian dalam masyarakat.<sup>6</sup> Dalam hal ini penulis membuat gambaran tentang Tinjauan Yuridis Pelaku Usaha terhadap Iklan di Media Massa Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Studi : Kota Pekanbaru)

### **2. Lokasi Penelitian**

Di Kota Pekanbaru adapun alasan penulis mengadakan penelitian dilokasi ini adalah karena berdasarkan informasi dan data yang peneliti peroleh dari Badan Penyelesaian Sengketa Kota Pekanbaru (BPSK) adanya iklan jasa pendidikan di media cetak (brosur) yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan khususnya Undang-undang perlindungan konsumen.

---

<sup>5</sup> Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2009), h. 14.

<sup>6</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2008), h. 25

### **3. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer, sekunder dan data tersier yang terdiri dari :

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama yang diperoleh peneliti dilapangan dari responden secara angket dan wawancara yaitu pelaku usaha dan konsumen serta dari BPSK Kota Pekanbaru.
- b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh peneliti dari berbagai literature dan peraturan perundang-undangan, hasil-hasil penelitian dan lainnya. Yang berhubungan dengan penelitian ini, serta yang terdapat dalam media cetak, elektronik, buku, jurnal dan keterangan-keterangan yang relevan dengan objek penelitian yang ada hubungannya dengan penelitian ini.
- c. Data tersier, yaitu data penunjang yang mencakup data-data yang memberi penunjuk-petunjuk maupun penjelasan diantaranya kamus hukum.

### **4. Populasi dan Sampel**

Adapun populasi dalam penelitian ini adalah, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), pelaku usaha dan konsumen yang terdiri dari :

- 1) Kepala Badan penyelesaian sengketa berjumlah 1 (satu) orang
- 2) Pelaku usaha yang bersengketa di BPSK tahun 2013 berjumlah 36 (tiga puluh enam) orang.

3) Konsumen di Kota Pekanbaru yang menggunakan produk/jasa yang pernah diiklankan berjumlah 100 (seratus) orang

Dari populasi di atas maka penulis mengambil sampel dengan metode sample random sampling, yaitu penarikan sampel secara acak.<sup>7</sup>

Peneliti menentukan sendiri sampelnya.

**Tabel I.1**  
**Populasi dan Sampel**

No	Nama	Populasi	Sampel	Persen
1	BPSK	1/ orang	1/ orang	100
2	Pelaku usaha	36/ orang	3/orang	10,6%
3	Konsumen	100/ orang	100/ orang	100%
<b>Jumlah</b>		<b>137/ orang</b>	<b>104/ orang</b>	

## **5. Metode Pengumpulan Data**

Adapun cara pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah:

### **a. Observasi**

Observasi, yaitu metode pengumpulan data yang dilakukan dengan acara pengamatan langsung terhadap penelitian.

### **b. Wawancara**

Hal ini peneliti melakukan wawancara langsung terhadap konsumen dan pelaku usaha di kota Pekanbaru serta yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

---

<sup>7</sup> Muri yusuf, *Metodologi Penelitian*, ( Padang : UNP press, 2005), h. 205

c. Angket

Yaitu memberikan daftar pertanyaan kepada konsumen selaku responden yang merupakan subjek dalam penelitian untuk diisi dan kemudian dikembalikan kepada peneliti untuk diolah

d. Kajian Pustaka

Kajian pustaka, yaitu metode pengumpulan data digunakan peneliti dalam mencari dan pengumpulan data-data yang mendukung dan menguatkan penelitian yang diadakan. Metode ini dilakukan dengan mengkaji berbagai literature yang mendukung dan berkaitan dengan objek penelitian.

## **6. Analisis Data**

Data penelitian ini dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif kuantitatif, penelitian yang dilakukan dengan cara membuat deskriptif atas permasalahan yang telah diidentifikasi dan sesuai dengan kondisi yang sebenarnya. Metode ini memaparkan semua data, baik yang berupa data primer maupun sekunder yang telah diperoleh, kemudian dianalisis berdasarkan teori dan peraturan nasional tentang perlindungan konsumen. Selanjutnya penulis akan menarik kesimpulan dengan cara induktif, yaitu menyimpulkan dari hal-hal yang bersifat khusus kepada hal-hal yang bersifat umum.

## **F. Sistematika Penulisan**

Secara garis besarnya, penulisan proposal ini disusun dalam 5 (lima)

Bab dan masing-masing bab diuraikan sebagai berikut :

- BAB I** Merupakan bab pendahuluan yang menjelaskan tentang latar belakang, batasan masalah, perumusan masalah, kemudian dilanjutkan dengan tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan diakhiri oleh sistematika penulisan, metode penelitian dan sistematika penulisan.
- BAB II** Gambaran umum lokasi penelitian, letak geografis dan demografis lokasi penelitian Kota Pekanbaru
- BAB III** Pada Bab ini menguraikan tentang tinjauan umum tentang periklanan dan perlindungan konsumen.
- BAB IV** Berisikan tentang hasil penelitian dan pembahasan yaitu Bagaimanakah pertanggung jawaban pelaku usaha di Kota Pekanbaru terhadap iklan media massa menurut undang-undang No. 8 tahun 1999 dan bagaimana efektifitas Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 dalam memberikan perlindungan konsumen terhadap iklan di Kota Pekanbaru
- BAB V** Bab ini merupakan penutup dari skripsi yang berisikan kesimpulan Dan saran yang berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan.